

PROCÉS PARTICIPATIU PLA DIRECTOR DE COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT 2023-2026

FITXA Sessió 5: Governança del sistema: participació i articulació d'actors

Context

La governança del sistema de cooperació al desenvolupament de la Generalitat ve determinada per la Llei 26/2001, de cooperació al desenvolupament¹, i per la normativa que la desplega. La Llei defineix les responsabilitats al si del govern en la formulació i l'execució de la política, i a més estableix un règim ampli de consulta, d'informació i participació en la formulació i l'execució, per mitjà, principalment, del Consell de Cooperació al Desenvolupament (CCD); i la coordinació i col·laboració amb els ens locals de Catalunya per mitjà de la Comissió de Coordinació amb els Ens Locals (CCEL). A més, la Comissió Interdepartamental de Cooperació al Desenvolupament (CICD) actua, d'acord amb la Llei de cooperació, com a l'òrgan tècnic de coordinació interdepartamental de l'Administració de la Generalitat en aquest àmbit.

A aquests tres òrgans col·legiats s'hi han sumat posteriorment el Consell Català de Foment de la Pau (CCFP), creat per la Llei 21/2003, de foment de la pau, com a òrgan consultiu i de participació de la societat de Catalunya en les activitats de l'Administració de la Generalitat i dels ens locals per al foment de la pau; i el Comitè Català d'Ajut Humanitari d'Emergència (CCAHE), creat pel Decret 179/2005, amb funcions de coordinació i recomanació en les actuacions de les institucions i entitats catalanes davant de situacions d'emergència.

Aquests consells, comitès i comissions tenen la consideració d'òrgans col·legiats de l'Administració, pel que estan sotmesos a una regulació formal, que en fixa la naturalesa i l'adscripció, les funcions, i el règim de les reunions, i dels acords, i entre d'altres. D'ençà de la seva creació, en alguns casos fa més de vint anys, se n'han evidenciat diverses necessitats de millora, que han donat lloc a reformes de la normativa reguladora que ja s'han dut a terme o que estan en procés de tramitació. Els canvis introduïts n'han millorat la representativitat i la paritat, i han aportat una major flexibilitat en la seva operativa, així com en la determinació de la composició, tot que continuen sent espais altament reglats i poc àgils.

És per això que, en els darrers anys, diverses instàncies i anàlisis impulsades tant pels mateixos òrgans com per la Generalitat s'han pronunciat sobre el paper d'aquests en la governança del sistema de cooperació de la Generalitat, així com sobre el sistema de governança de les cooperacions a Catalunya en conjunt. En general, tots ells apunten a la necessitat de dur a terme una revisió i actualització més estructural del model, incidint en diversos aspectes que es detallen a continuació.

Pel que fa a la participació en la política de cooperació de la Generalitat, cal fer referència, en primer lloc, al Protocol de funcionament intern dels Consells de participació ciutadana de la Generalitat², elaborat per la Direcció General de Participació Ciutadana. Aquest proposa una reforma en profunditat d'aquests òrgans, ja que considera que responen a la lògica de regulació dels òrgans col·legiats, orientada a donar una sola resposta acordada a través de la unanimitat o de la conformació de majories, mentre que el que correspondria a un espai de participació és la

¹ [Llei 26/2001 de cooperació al desenvolupament](#)

² [Protocol de funcionament intern dels Consells de participació ciutadana de la Generalitat](#) (pàgina 3)



deliberació. Per tant, en la mesura que no són òrgans decisoris, no és necessari que assoleixin una postura única, sinó que el valor afegit que aporten és precisament reflectir la pluralitat de punts de vista sobre una qüestió, i posar de manifest els punts d'acord i desacord entre totes aquestes visions per donar informació útil als òrgans decisoris.

D'altra banda, el Consell de Cooperació al Desenvolupament va aprovar el 2021 un seguit de recomanacions sobre el *Model de cooperació català*³, que tracten, entre altres, el tema de la participació en la política de cooperació del Govern. Concretament, la recomanació (7) considera que cal garantir el dret a la participació en un model enxarxat, transparent, basat en l'ecosistema d'actors presents al territori, dinàmic, flexible i amb retiment de comptes. Algunes de les propostes per assolir-ho són (7.1) Descentralitzar i revisar les formes de treball dels espais reglats de participació de la política de cooperació; (7.2) Desenvolupar altres espais, mecanismes i/o eines complementàries als espais reglats actuals.

En l'àmbit del foment de la pau, el CCFP va encetar el 2021 un procés per revisar la seva missió, composició i funcions. Així, es va encarregar un estudi extern, que constata, entre altres, un grau baix d'utilitat i eficàcia del CCFP com a òrgan consultiu per a la incidència en el foment de polítiques públiques de foment per la pau. Posteriorment s'ha creat un grup de treball al si del CCFP per proposar una reforma d'aquest òrgan⁴.

En relació amb la coordinació i la complementarietat de les cooperacions a Catalunya, cal referir-se en primer lloc al Pla director de cooperació al desenvolupament 2019-2022⁵, que fa una aposta per una visió que va molt més enllà de la coordinació i la complementarietat: bastir una política catalana de país, amb elements essencials compartits pel conjunt d'administracions públiques i coneguts pel conjunt d'actors i organitzacions que s'hi relacionen. Es tracta d'impulsar la cooperació i la complementarietat entre actors a partir del valor afegit de cada administració o associació supramunicipal en el mateix territori.

En línia amb aquesta visió, el Consell de Cooperació al Desenvolupament, en el document sobre el *Model de cooperació*⁶ català esmentat més amunt, recomana (6) Definir una governança multinivell i multi actor que permeti l'articulació i complementarietat entre actors. Algunes de les principals recomanacions operatives per a assolir-la són: (6.1) Elaborar un diagnòstic que identifiqui quins són els titulars d'obligacions actualment existents al territori català i quin és el seu valor afegit i funció en el conjunt del sistema de cooperació català; (6.2) Redefinir els òrgans de coordinació, col·laboració, consulta i participació, transparència i retiment de comptes; i (6.3) Fomentar espais de reflexió compartida, lideratge i voluntat política per aconseguir la complementarietat dels actors.

D'altra banda, l'avaluació de mig termini del Pla director duta a terme el 2021, refereix, en relació amb els mecanismes de coordinació, el marge escàs que té la Comissió de Coordinació amb els Ens Locals (CCEL) per a aprofundir en qüestions més estratègiques. Tot i així, considera que el Pla de treball de la CCEL, aprovat a finals de 2021, aborda diversos temes que impulsen els ens locals amb el suport de la Generalitat, el que podrà ser un espai per aprofundir la col·laboració i coordinació amb els ens locals en diversos àmbits.

³ [Recomanacions del Consell de Cooperació al Desenvolupament sobre el Model de cooperació català](#) (pàgines 9-10)

⁴ [Informe sobre el desplegament de funcions i el funcionament del Consell Català de foment de la pau i recomanacions](#)

⁵ [Pla director de cooperació al desenvolupament 2019-2022](#) (pàgina 18)

⁶ [Recomanacions del Consell de Cooperació al Desenvolupament sobre el Model de cooperació català](#) (pàgines 8-9)

En l'àmbit específic de l'acció humanitària⁷, l'avaluació que la Generalitat va encarregar el 2021 sobre la crida COVID del CCAHE va posar de manifest que aquesta havia servit més de mecanisme de convocatòria de l'ACCD que de coordinació de les administracions, i recomanava redefinir el decret de funcionament del CCAHE, procurant orientar-lo cap al mecanisme de coordinació de l'acció humanitària d'emergència originalment previst i dotant-lo dels recursos necessaris.

És per tot això, en conclusió, que es proposa debatre sobre la millora del sistema de governança de la política de cooperació al desenvolupament de la Generalitat, centrant-se, d'una banda, en la millora de la participació dels actors en la política de cooperació del Govern; i de l'altra, en la coordinació i la complementarietat del conjunt dels actors que fan cooperació.

Algunes d'aquestes qüestions també s'abordaran, de manera complementària, a d'altres sessions del procés participatiu: sessió 3 sobre Acció Humanitària, pel que fa al paper del CCAHE; sessió 6 sobre Agents, aliances clau i instruments, en relació amb la CCEL i el CCD; i sessió 7 sobre la Incorporació de la perspectiva decolonial i el lideratge dels actors del Sud Global, pel que fa la participació dels actors del sud global.

Prioritats del Govern pel proper quadrienni

- Millorar el sistema de consulta, informació i participació de la política de cooperació al desenvolupament i foment de la pau de la Generalitat per fer-lo més deliberatiu, flexible, àgil, dinàmic, adaptable, sustentat en sistemes de gestió del coneixement, innovador, descentralitzat i inclusiu de tots titulars d'obligacions, drets i responsabilitats, inclosos els actors del sud global, i des de l'Enfocament de Gènere i Basat en Drets Humans.
- Definir unes prioritats clares i assumibles per part de tots els titulars d'obligacions i responsabilitats pel que fa a la coordinació i complementarietat de la Generalitat amb les administracions catalanes en la cooperació al desenvolupament.
- Millorar els mecanismes de coordinació i complementarietat de les polítiques de cooperació de la Generalitat amb les administracions catalanes d'acord amb les prioritats establertes en el punt anterior, i en línia amb les millores que es volen impulsar al sistema de consulta, informació i participació.

Preguntes orientadores per a la identificació de propostes

- Com creus que es pot millorar el sistema de consulta, informació i participació de la política de cooperació al desenvolupament i foment de la pau del Govern ?
- Consideres que la visió de política del conjunt de país del Pla director 2019-2022 és encara vigent, i que és realitzable, donada la pluralitat d'administracions que fan cooperació al desenvolupament a Catalunya, i els seus respectius mandats i visions? O creus que és millor apostar per un enfocament més gradual i realista, i anar construint col·laboracions concretes?

⁷ [Avaluació del procés de gestió i atorgament de subvencions de la crida d'actuacions humanitàries internacionals per fer front a la COVID-19 realitzada en el marc del CCAHE](#) (pàgina 37).



- Quins són els àmbits en què creus que és més important que els actors públics catalans que fan cooperació al desenvolupament es coordinin i complementin?
- Quins són els canvis més importants que creus que s'han de fer en els mecanismes de coordinació i complementarietat de les polítiques de cooperació de la Generalitat amb les administracions catalanes, i específicament, en relació amb la Comissió de Coordinació amb els Ens Locals?
- Creus que hi ha altres qüestions relatives a la governança del sistema de cooperació de la Generalitat que s'haurien d'abordar al Pla director?